

4 特别报道 Special Reports

走完全部破产程序要 5 年至 10 年

底特律破产不是说“破”就“破”

自上世纪 50 年代中期以来,美国有 60 多个县镇乡村破产,但大城市申请破产的情况非常罕见,像底特律这样拥有全球知名度和辉煌历史的大城市申请破产,更是美国历史上的第一遭。但是,底特律破产最终能否成行,还要取决于能否通过层层法律关,由于破产涉及大量事务,影响大量的债权人,法律程序将会异常复杂、漫长。

A 180 多亿美元债务问题难解 底特律破产法律之路依然漫长

美国是法治国家。市政府破产这样的大事自然也无法摆脱和法律的干系。从报道来看,许多媒体和底特律政府一样迫切,已经开始憧憬重建后底特律的美景。不过,从一开始,底特律的破产之路就充满了法律争斗,在美景到来之前,底特律必先将经历一番混乱和痛苦。

7 月 18 日,底特律刚宣布破产,次日,密歇根州巡回法庭法官罗斯玛丽·阿奎丽娜就表示,底特律递交的破产保护申请要求未经授权且违背了宪法和法律。阿奎丽娜在判词中说,依据密歇根州宪法,州长无权“削减养老金”,因此州长斯奈德所签法令内容违反州宪法。阿奎丽娜的裁决刚公布,密歇根州总检察长比尔·舒尔特立刻表示,将对这个裁决提出上诉,并寻求密歇根州上诉庭的紧急裁决。他同时要求将罗斯玛丽·阿奎丽娜法官的命令押后以等待上诉结果。底特律破产的法律争斗拉开了序幕。

四天后的 22 日上午,针对工会组织、养老金和退休市民在内的一些债权人提出阻止底特律市政府申请破产保护的诉讼案,美国联邦破产法院法官史蒂文·罗兹,在位于该市的密歇根州东区法院的首次听证会上做出判决,宣布永久冻结上述诉讼案,并初步允许市政府可以依据《破产法》第九章继续其破产保护申请程序。

罗兹表示,债权人不得再向地方法院提起有关诉讼,但可以继续在罗兹法官的法庭上提起上诉。他表示,所有有关破产的细节都必须在破产法庭上解决。同时,罗兹表示,法庭不会作出任何有关底特律市是否符合《破产法》第九章中规定的债务人标准的裁决,同时也不会裁定市政府申请破产保护一事是否违反密歇根州相关法律。他还拒绝评论该市的破产保护申请一案何时最终能获得通过。

债权人对待判决结果纷纷表示不满。在他们看来,地方法院有权依据地方宪法作出决定,退休人员的权利应当受到地方宪法的保护。

当地时间 8 月 2 日,底特律申请破产第二场听证会举行。罗兹就其 7 月 30 日提出的破产时间表征求各方意见,并批准成立一个债权人委员会。

听证会上,底特律市政代理律师戴维·海曼表示希望加速破产进程。他表示:“不管我们等多久,事实都不会改变了。因此,我们希望能年底前递交债务重组计划”。但是工会则要求调整破产申请时间表,以便债权人委员会圆满组建,能与市政府展开谈判。债权人委员会由隶属于美国司法部的“破产受托人”丹尼尔·麦克德莫特组建。麦克德莫特 8 月 1 日在递交的法庭文件中表示,如果债权人委员会缺乏足够代表,联邦破产法院可以要求他变更委员会成员结构。但据当地媒体报道,工会已对此委员会表示反对。工会认为,债权人委员会成员当中应有工会代表。

底特律的破产仍在紧锣密鼓地进行中,然而,这个城市最终能否适用《破产法》,顺利实现破产保护,仍无最终定数。因为,根据罗兹的时间表,要从 10 月 23 日起,才开始进行底特律是否具备申请破产保护资格的庭审。

在此,我们不妨先了解一下美国有关破产的法律体系和美国的《破产法》。

美国宪法规定,联邦与各州之间实行分权制。破产立法属联邦政府的权力范围,破产司法亦然。在美国全国范围内统一实施的美国破产法典由联邦立法机关——美国国会制定,并由美国破产法院负责相关司法事宜。任何州法院均不得审理破产案件,但联邦破产法典中关于债务人财产豁免的具体数额和内容,则由各州通过州立法予以确定。

此外,美国的破产法院系民事法院而非刑事法院。只有在破产案件审理过程中,发现债权人或债务人的行为涉嫌构成犯罪,破产法官才会将案件移送美国联邦地区法院。全美国共有约 100 个联邦地区法院。破产法院系每个地区法院的一个单位(部分)。根据法律规定,联邦地区法院对与破产有关的一切事项和争议均有管辖权。在实际操作中,联邦地区法院几乎毫无例外地将破产事项和破产争议交付破产法院审理,由破产法院决定谁胜谁负。当事人对破产法院的裁判不服,可向联邦地区法院上诉。破产法官由联邦上诉法院任命。

1978 年,破产改革法案赋予联邦法院对破产案件的专属管辖,提高了法官在破产程序中的地位,突出了破产受托人的作用,引

底特律,美国密歇根州最大的城市,曾经是众所周知的美 国 汽 车 工 业 王 国 。2010 年,美国人口普查局的统计数据显示,当地人口为 713777 人 , 列 全 美 第 18 大 城 市 。2013 年 7 月 18 日,该市因财政困难无法自救而根据美国《破产法》向美国联邦法院申请破产保护,成为美国历史上最大的申请破产保护的城 市。



进了破产无溯及主义,创立了撤销权制度,丰富了抵销、待履行的合同以及律师、破产受托人的赔偿等相关制度,强调了公司重整程序,并完善了破产免责和财产豁免等保护债务人的制度,以及重申破产不得因破产而歧视债务人等。该法于 1979 年 10 月施行,又被称为 1979 年破产法典。

底特律就是按照美国《破产法》第九章申请破产保护的。这部《破产法》对企业、个人和市政破产问题都有相关章节和条款涉及。第九章涉及的是市政当局债务的调整,是美国城市申请破产保护的依据。根据这一章的条款,如果申请破产保护成功,底特律就可以就进行有关破产的一系列操作。

在实际破产程序中,除了需要依据美国《破产法》第九章外,城市申请破产还需经所在州同意。底特律案中,底特律紧急财政管理人凯文·奥尔是在获得密歇根州州长理查德·斯奈德授权的情况下,向联邦法院申请底特律破产保护的,从这点看是没有问题的。

不过巡回法庭法官阿奎丽娜的裁决也不是无根无据的。据报道,依照美国城市破产惯例,超过 180 亿美元的债务重组计划需经由一定比例的债权人批准。

然而,分析指出,阿奎丽娜的裁决是在底特律正式提出破产申请后作出,可能无法叫停破产申请程序或促使底特律撤回申请。法律专家还表示,美国《破产法》规定,债务人一旦自愿提出破产申请,为保护债务人,暂时阻止债权人以法律诉讼向债务人追索债务的“自动中止”程序立即生效,因此阿奎丽娜的裁决为时过晚。

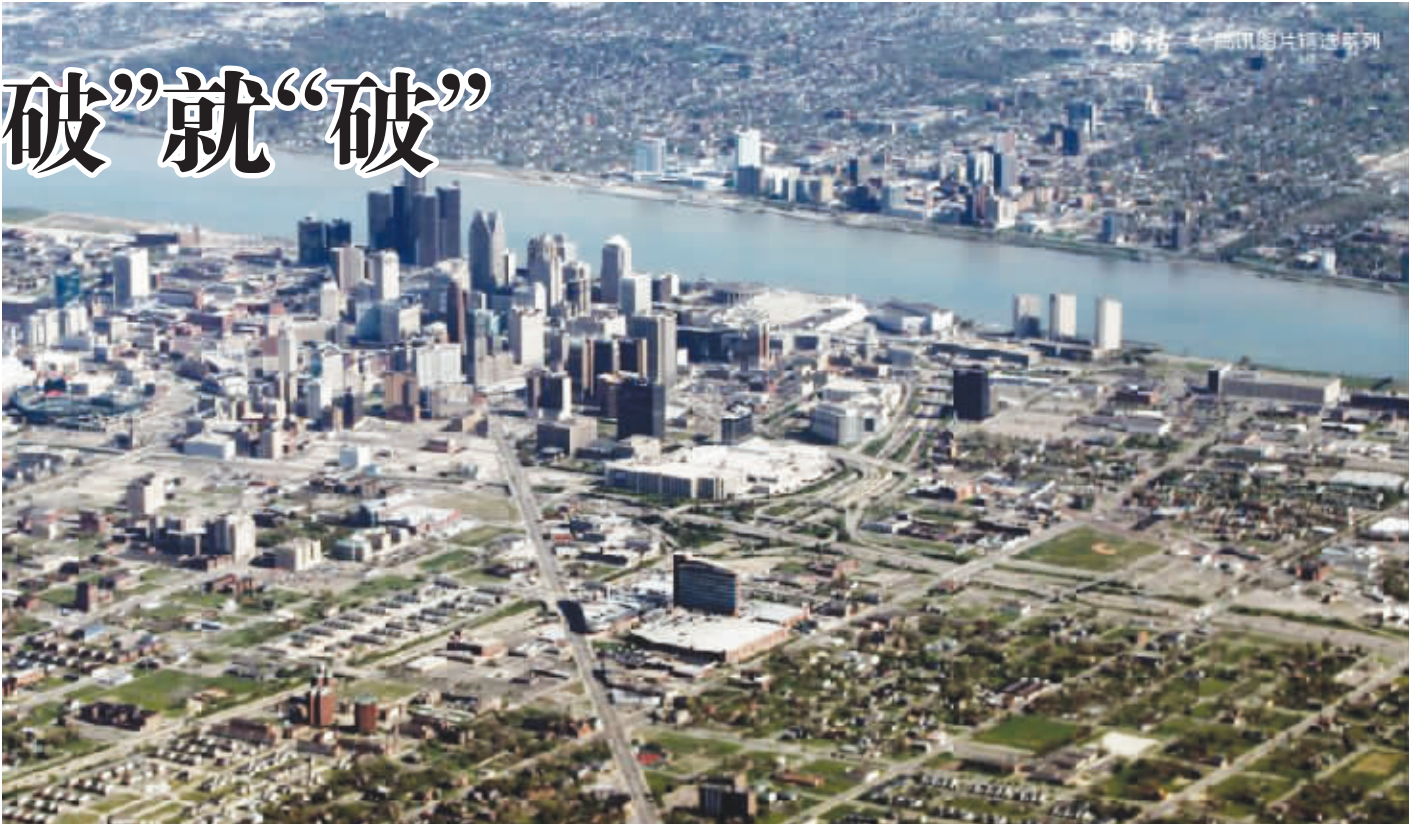
底特律政府显然非常迫切希望通过法律程序解决债务问题。凯文·奥尔 19 日曾表示:“破产给了我们喘息的空间,我们几乎每周都要被起诉,我祈求这一切不要再发生。”而根据法律,如果底特律申请破产保护成功,就可以阻止债权人讨债或提起诉讼。在破产保护期内,债权人不得对政府提起民事诉讼追讨债务。

不过,即便 10 月份开始的庭审中,底特律破产保护申请的资格获绿灯通过,该市的破产申请程序也只是扫清了第一个重要障碍,接下来市政府如何与债权人解决高达 180 多亿美元的债务问题仍非易事,法律争斗将是未来很长一段时间内市政府必须面对的现实。

B 巨额人员福利压垮底特律 政府破产意在合法躲避债务

饱受六十年财政困扰的底特律申请破产说到底还是为了合法地躲避债务,能躲多少算多少。因此,底特律的破产谁将成为受害者也是受人关注的问题,底特律是否符合破产资格之争也反映了这个问题的尖锐性。

美国法律规定,除非面临自然灾害,否则禁止联邦政府对州和地方政府实施直接救援。因此,底特律市政府得到联邦政府救助的可能性几近于零,所有债务和支出都需要靠借债偿还,一旦债台高筑,破产就成为一个无法躲避的选择。而美国联邦政府对



于底特律救援不感兴趣也就不必大惊小怪了。

既然联邦政府不出手,那么底特律的 10 万名债务人会得到什么样的结果呢?

底特律的长期债务已经超过 185 亿美元,凯文·奥尔表示,底特律市每一美元的财政收入中,就有 38 美分用于偿债,而到 2017 年,这一数字将上升到 65 美分。

仔细看一下底特律的债务结构,债务中无担保债务比重很高,为 110 亿美元,其中 60 亿美元是退休人员的健康保险和其他福利,30 多亿美元是退休金,还有 5.3 亿美元是一般责任债券,欧洲银行也持有 10 亿美元的无担保债务。通常,无担保债权,在对担保物品清偿担保债权人债务后,以及清偿破产费用后才开始清偿。因此,这些无担保债务在破产案中风险最大。

7 月 19 日,评级机构惠誉警告称,底特律一般责任债券的投资者可能无法及时或全数得到偿付,尽管该市政府承诺用税收还债。

事实上,底特律政府债券的价格早就开始持续贬值,持有这些债券的欧洲银行界以及美国的金融机构早就已经开始承担损失。无论美国联邦法院是否批准底特律的破产申请,底特律的债权人势必将进一步承担损失。当然,如果破产申请通过,底特律可进入有序破产程序。如果破产申请被否,在底特律政府没有偿债能力的情况下,债权人同样需要通过同底特律政府的谈判来重新定价所持债券。

据美国破产协会统计,自 2007 年到 2011 年,共有 41 个美国市政府申请了破产保护。不过,政府破产后不能像公司一样清算资产,而是需要和债权人协商,进行债务重组,否则没有公共服务部门,社会就会瘫痪。但是,政府破产可以拍卖一些政府资产用于还债。底特律也不会例外。

在申请破产保护后,底特律的资产会被自动冻结,以偿还底特律市的债务,而底特律会继续付款给担保债权人持有人。冻结的资产还包括清偿城市诉讼费用(包括来自工会和养老金部门官员的诉讼)。在提交重组方案这段时间内,破产法庭会允许底特律重组其运行机构和资产负债表。整个城市预算面临被削减,裁员、整合并出售资产、削减工会合同、发行债券等手段将用来减少债务。在获得足够多支持的情况下,重组方案才可以被提交至投票环节,从而使底特律摆脱破产境地。否则,法院会判决底特律市继续游说债权人或者判决执行“强行批准”程序,将底特律破产。根据报道,此前执行破产保护的美国城市大多花费了数年的时间才完成了这一过程。

有趣的是底特律的部分市政债现在反倒成了一些对冲基金的心头之好。早在 2009 年初,底特律市政债就已经是垃圾债,绝大部分普通投资者也已抛售了持有的市政债。今年 6 月 12 日,标准普尔把底特律市政债评级从 B 级打入了 CCC-级地狱,两天后,由于融资困难,底特律市公开宣布到期的部分市政债违约。

根据底特律正式提交破产保护前,凯文·奥尔提议的市政府与债权人重整债务的方案,债权人一美元的投资可获得 10 美分的补偿,这意味着最初的债权人将蒙受重大损失,不过,据 CN N M o n e y 报道,很多对冲基金,特别是那些专注于投资受困或者破产企业的对冲基金正争相押注底特律债券。因为对冲基金经理们坚信,这些市政债券有政府和保险公司作支撑,未来仍可以支付利息。不过,底特律的债务中,只有 82 亿美元的债券可供交易。在可供交易的市政债中,有 14 亿美元是用来为底特律的养老金体系融资的负债,属于优先级,这部分成了抢手货。

当然,如果底特律所在的密歇根州出面为底特律市的垃圾市政债埋单,2009 年以来在垃圾债市场低价收购底特律市政债的这些投机者就会大赚一笔。然而,据分析,这种可能性不大。

从债权人结构看,底特律欠退休人员的钱占底特律总债务的大头。根据破产申请文书,底特律有超过 10 万名债主,包括退休工人、公务员、银行和企业、财产持有者。其

中,最大的债主为两大公共雇员养老金——底特律公务员退休管理系统持有 20 亿美元,警察与火警局退休管理系统持有 14 亿美元。

美国《财富》杂志 7 月 26 日文章认为,底特律问题症结之所在就是其巨额的退休人员福利支出。《财富》表示,若是底特律无法增加新的收入来源,那就必须要减少支出。但目前,底特律的城市公共服务支出已经降到一个极低的水平,无法在这方面做出大幅度的削减。这就意味着底特律必须削减占其预算 42%的福利支出。文章预计,拖欠退休工人福利支出的总规模为 150 亿美元,包括政府已经承诺给退休工人的养老金,医疗保健等其他福利。而前文已经分析过,大约 90 亿左右是无担保的。

底特律申请破产保护前,曾试图通过债务减记的方式来避免破产,但遭到债权人抵制。不过,申请破产保护后,底特律债权人不得为索债针对城市作出任何集体法律行动。但市政府仍面临在未来阶段说服投资人接受投资缩水,说服工会接受裁员减薪,接受养老金延缓支付,变卖资产等任务。而工会将因底特律申请破产保护而丧失对此提起诉讼的权利并迫使其与政府合作,达成妥协。

据报载,纽约投资公司 C o n v e r g e n c e 首席战略规划师尼古拉斯·克拉分析指出,针对底特律的困境,有“修复、关闭或者出售”三种解决之道。“修复”意味着通过破产废除该市原有的法律义务,“关闭”意味着调整该城市的管理策略以适应小规模的人口,“出售”意味着该市需要处置一些资产。根据这一思路,如果第一种道路成为现实,该市原有法律义务被废除,退休人员等的福利势必受到极大影响。

根据现阶段情况判断,如果底特律申请破产保护获批,一些市政资产可能遭变卖以清偿债务。不过,法官和债权人无权强迫城市清算资产,决定权还在市政或紧急财政管理人手中。

C 破产法律程序复杂 全部完成或将延续数年

冰冻三尺,非一日之寒。底特律已经饱受财政问题困扰六十年,走完整个破产程序恐怕也将耗时长久。在美国,即便是一般的商业性破产案件,通常需一年半的时间才能审结。美国之前申请破产的亚拉巴马州杰斐逊县和加利福尼亚州的斯托克顿,申请破产程序历时超过 1 年,一些相关事项甚至持续至今。

英国广播公司报道,专家预计,底特律这场关于债务的法律战将拖延数年,并将花费数千万美元。

凯文·奥尔 7 月 18 日在新闻发布会上说,他希望明年夏季或秋季底特律能“走出”破产。路透社的报道称,奥尔设定的时间是 2014 年 9 月份。不过,据报道,美国当地一些市政破产领域专家认为,由于城市破产涉及的议题、相关方和法律程序众多,要在上述时间内完成可能性不大。

7 月 30 日,史蒂文·罗兹法官,就底特律申请破产保护的关键时间点提出建议:8 月 19 日前,债权人所有反对底特律具备申请破产保护资格的动议应予提交;10 月 23 日开始,进行底特律是否具备申请破产保护资格的庭审;2014 年 3 月 1 日前,底特律是否需要递交债务重组计划。

从这个时间表上看,凯文·奥尔的愿望似乎还是略微急迫了些。

哥伦比亚广播公司当地时间 8 月 3 日的报道说,底特律希望在今年年底就提交债务重组计划,报道评论说,底特律的想法非常激进。

据国内媒体报道,中国政法大学教授李曙光表示,由于程序比较复杂,特别是债权人能否认同债务偿还方式等,时间会比较久。一般来说,重组一个城市的债务,对于底特律这样一座大城市而言,最少需要半年甚至是一年以上的时间。因为涉及到还债的问题,最终全部破产程序走完,需要 5 年至 10 年的时间。

看来,底特律破产决不会像“按下电脑重启键”那么简单、快捷。(周武英)

美系三巨头: 城市破产 与我们没关系

早在 2009 年“美系三巨头”通用、福特、克莱斯勒为生存而抗争的时候人们便已清晰地看到,底特律的生存之战毫不影响美国的经济繁荣。这无疑让底特律的居民甚至三巨头深感悲伤,毕竟它们曾经是美国资本主义强大实力的象征。而当全球最强大的计算芯片公司 IBM 公司都急着要把最后的硬件服务器业务卖给中国人(联想),转而从事为客户提供“纯粹”智力服务的时候,美国工业制造的辉煌就像夕阳最后一道余晖般,让人既留恋又深知大势已去。

正因如此,已经将核心业务转出底特律,甚至转向更蓬勃旺盛发展的新兴市场的美系汽车的代表在此时便更急于站出来表态:城市的破产与我们的经营已经没有直接的关系,在更广阔的世界里,汽车依然是人民生活改善的象征,而我们已经“逃离”了昔日的孤岛,正奔向充满朝阳的新天地。

通用 早已“去底特律化”

“底特律破产事件不会影响通用汽车的日常运营和业务前景。然而,底特律是通用汽车的家,我们关心这座城市以及在这里工作和生活的人们。一个健康的汽车工业将在底特律复兴过程中起到重要作用,通用汽车将全力以赴。”通用汽车在关于城市破产是否会影响其业务的一份声明中明确表示。

通用汽车采用的全球化的采购体系,对于零部件公司是否围绕在其底特律工厂周围并不在意,有不少的零配件公司在过去 30 年间开始撤离底特律城区。单一的区域性问题已经不足以影响通用汽车,即便这座城市是底特律。

福特 “不影响发展”

相比通用,福特汽车的应对显得更具有“针对性”,因为它还提到了“中国”。“底特律的破产不会影响福特在华的发展计划。我们相信一个强劲的底特律对强劲的密歇根州和美国汽车工业都至关重要。摆在底特律面前的是一份艰巨的工作,但我们有信心底特律政府会成功地重振底特律。”

今年上半年,福特在华累计销量为 40.7721 万辆,增长 47%。大大超过了今年中国市场的整体增幅。其中,去年刚导入中国市场的全球战略车型新福克斯劲增了 80%,而今年相继投放市场的两款国产 SUV 翼虎和翼搏都因产能受限而在市场上都显得“供不应求”。

克莱斯勒 运营良好

与上述两位老大哥一样,菲亚特-克莱斯勒的表态同样积极,称“底特律破产完全不会影响汽车企业的运营”,“中美体制不同,底特律破产是政府行为,不会对汽车产业造成任何影响。”事实上,“美国三大汽车企业已经完全度过了低迷的时期,目前都快速增长。”

今年 6 月,克莱斯勒集团在美销量同比增长 8%至 15.67 万辆,保持连续 39 个月同比增长;1-6 月,克莱斯勒集团在美国市场累计售出 90.83 万辆,同比增长 9%。

事实是,“通用、福特以及克莱斯勒都在 2006 年以及 2010 年间关掉了位于底特律城区的工厂。而后由于产能过剩,它们又进一步关闭了更多本土工厂”,尼尔森全球汽车行业行政副总裁兰·彼维斯表示。目前这些企业很多重心业务都已经逐渐转向更加生机勃勃的新兴市场,例如中国。(林慎文)

